CONSEJO CONSULTIVO
DE CASTILLA Y LEÓN

Sr. S. de Vega, Presidente

Sr. Ramos Antón, Consejero y ponente
Sra. Ares González, Consejera
Sr. Herrera Campo, Consejero

Sr. Píriz Urueña, Secretario

La Sección Segunda del Consejo Consultivo de Castilla y León, reunida en Zamora el día 15 de junio de 2023, ha examinado *el proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León,* y a la vista del mismo y tal como corresponde a sus competencias, emite, por unanimidad, el siguiente

DICTAMEN 250/2023

I
ANTECEDENTES DE HECHO

El día 5 de junio de 2023 tuvo entrada en este Consejo Consultivo la solicitud de dictamen preceptivo sobre el proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León.

Examinada la solicitud y admitida a trámite el 8 de junio de 2023, con carácter de urgencia, se procedió a darle entrada en el registro específico de expedientes del Consejo con el número de referencia 250/2023, iniciándose el cómputo del plazo para la emisión del dictamen, por la vía de urgencia, tal como dispone el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Castilla y León, aprobado por Resolución de 5 de febrero de 2014, de la Mesa de las Cortes de Castilla y León. Turnado por el Sr. Presidente del Consejo, correspondió su ponencia al Consejero Sr. Ramos Antón.

Primero.- El proyecto.

El proyecto de decreto sometido a consulta consta de un preámbulo, 11 artículos, una disposición derogatoria y dos disposiciones finales, así como un anexo.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 1 de 21

La parte expositiva destaca las novedades introducidas con el mismo, señalando: "En el próximo curso escolar 2023-2024 la Junta de Castilla y León, mediante este decreto, implantará la gratuidad de los servicios educativos para el segundo curso del primer ciclo de educación infantil (…).

»(…) este decreto incorpora como novedades la prestación del servicio complementario `Pequeños Madrugadores´ no solo para las escuelas de educación infantil, como establece el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, sino también para todos los centros en los que se imparte dicho ciclo; la posibilidad de que los usuarios del primer ciclo de educación infantil en las escuelas de educación infantil que impartan también el segundo ciclo de educación infantil, en los colegios de educación infantil y primaria y en los centros de educación obligatoria, acudan a los centros durante los periodos no lectivos de julio, abonando una tarifa de 20 euros (20 €) y de septiembre a junio, sin tarifa alguna, durante el horario ordinario de dichos centros, extendido al horario establecido en su caso para el servicio complementario `Pequeños Madrugadores´, sin necesidad de abonar tarifa adicional alguna; y la prestación del servicio de comedor escolar fuera de los periodos lectivos para los centros y usuarios mencionados, abonando una tarifa diaria por importe de 4,5 euros (4,5 €)".

La memoria del proyecto indica que "se hace necesario universalizar la gratuidad de la Educación Infantil en el segundo curso del primer ciclo de educación infantil, para el próximo curso 2023-2024. Sin embargo, como dicha gratuidad sólo alcanza a los servicios educativos, no incluyéndose, por tanto, servicios como el Comedor Escolar o Pequeños Madrugadores, dichos servicios mantendrán un precio determinado que es necesario contemplar también en la regulación.

»La regulación actual se contiene en el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, por el que se establecen las tarifas de precios públicos por la prestación de servicios en los Centros Infantiles (0-3 años) dependientes de la Junta de Castilla y León, decreto que ya ha sufrido multitud de modificaciones a lo largo de los años, por lo que es necesario y oportuno aprobar un nuevo decreto en el sentido mencionado anteriormente".

El artículo 1 establece el objeto del decreto, esto es, los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León.

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 2 de 21

El artículo 2 aprueba los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por las escuelas de educación infantil dependientes de la Junta de Castilla y León que se recogen en su anexo, y la determinación de su cuantía en función de la renta per cápita mensual de la unidad familiar.

El artículo 3 define lo que debe entenderse por unidad familiar a los efectos del decreto.

El artículo 4 contiene previsiones para el cálculo de la renta per cápita mensual de la unidad familiar.

El artículo 5 recoge exenciones y bonificaciones en el pago.

El artículo 6 se refiere al pago de las cuotas y la posibilidad de suspensión temporal de dicho pago.

El artículo 7 contempla previsiones específicas para el programa denominado "Pequeños Madrugadores".

El artículo 8 alude a la prestación de servicios fuera de los períodos lectivos.

El artículo 9 se refiere a la prestación del servicio de comedor escolar fuera de los períodos lectivos.

El artículo 10 se ocupa de la administración y recaudación de los precios públicos regulados en el Decreto.

Finalmente, el artículo 11 regula la falta de pago y sus consecuencias.

La disposición derogatoria única, además incluir una cláusula general derogatoria, abroga el Decreto 6/2006 de 2 de febrero por el que se establecen las tarifas de precios públicos por la prestación de servicios en los centros infantiles (0-3 años) dependientes de la Junta de Castilla y León para el curso 2006-2007.

La disposición final primera faculta a las personas titulares de las consejerías con competencia en materia de hacienda y educación en el ámbito de sus respectivas competencias, para dictar las disposiciones y resoluciones necesarias para el desarrollo y aplicación del decreto. Y la disposición final

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 3 de 21

segunda prevé la entrada en vigor del decreto al día siguiente de su publicación en el Boletín Oficial de Castilla y León.

Los nuevos precios se incluyen en el cuadro anexo.

Segundo.- El expediente remitido.

En el expediente que acompaña al proyecto de decreto figuran, además de un índice de los documentos que lo conforman, los siguientes:

- Consulta pública previa realizada entre los días 7 y 19 de diciembre de 2022 en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, de acuerdo con el artículo 133 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC), (aunque en la memoria definitiva, por error, se hace referencia al 19 de enero de 2022).

- Orden de inicio del procedimiento para la elaboración del proyecto de Decreto por el que se fijan los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León de 2 de marzo de 2023.

- Documento acreditativo de que el 26 de enero de 2023 la Comisión Delegada del Gobierno ha conocido el proyecto de decreto con anterioridad al inicio de su tramitación, conforme exige el artículo 5.1, letras c) y g) del Decreto 19/2022, de 26 de mayo, incluyendo informe y memoria económica.

- Borrador de proyecto de decreto de 15 de marzo de 2023.

- Primera memoria justificativa del proyecto de decreto por el que se fijan los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León de 15 de marzo de 2023.

- Justificación del trámite de información pública realizado entre el 16 y el 27 de marzo de 2023. No consta la presentación de observaciones.

- Trámite de participación ciudadana, publicado en el Portal de Gobierno Abierto, según la memoria en cumplimiento de lo previsto en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 4 de 21

y León. Durante el plazo concedido (el anuncio se publicó el 16 de marzo y el plazo concluyó a las 14:00 horas del 27 de marzo), no consta la presentación de sugerencias.

- Documentación relativa a la audiencia concedida a las restantes consejerías de la Junta de Castilla y León.

- Informe de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda de 5 de abril de 2023.

- Informe de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, de 17 de mayo de 2023.

- Dictamen 11/2023, de 25 de abril, del Consejo Escolar de Castilla y León.

- Informe de la Asesoría Jurídica de la Consejería de Educación de 17 de mayo de 2023.

- Proyecto de decreto y memoria justificativa sometidos a consulta, ambos de 1 de junio de 2023.

- Informe del Secretario General de la Consejería, de 19 de mayo de 2023.

II
CONSIDERACIONES JURÍDICAS

1ª.- Competencia del Consejo Consultivo de Castilla y León.

La Ley 1/2002, de 9 de abril, reguladora del Consejo Consultivo de Castilla y León, en su artículo 4.1.d) califica como preceptiva la consulta para el supuesto de proyectos de reglamentos o disposiciones de carácter general que se dicten en ejecución de las leyes, así como sus modificaciones.

En el presente caso corresponde a la Sección Segunda la competencia para emitir el dictamen, según lo establecido en el apartado tercero, 2.a) del Acuerdo de 6 de marzo de 2014, del Pleno del Consejo, por el que se determina la composición y competencias de las Secciones.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 5 de 21

2ª.- Urgencia del dictamen.

El dictamen se emite con carácter de urgencia al haberse solicitado así por la autoridad consultante, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17.2 de la Ley 1/2002, de 9 de abril, y en el artículo 52 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo.

En el oficio de remisión se expone que la urgencia "viene motivada por el contenido de alguna de las novedades que se introducen en el nuevo decreto, respecto del actualmente vigente, y específicamente la posibilidad de que los usuarios del primer ciclo de educación infantil en las escuelas de educación infantil que impartan también el segundo ciclo de educación infantil, en los colegios de educación infantil y primaria y en los centros de educación obligatoria, acudan a los centros durante el período no lectivo del mes de julio, abonando una tarifa de 20 euros, posibilidad que se pretende efectiva durante el mes de julio del presente año 2023 con la finalidad de lograr el objetivo de la conciliación de las familias, para lo que resulta condición ineludible la entrada en vigor de la Disposición que se someta a consulta con anterioridad a dicho mes".

Como se ha señalado en otras ocasiones (por todos, Dictamen 215/2014, de 29 de mayo, de este Consejo), ha de ponderarse por la Administración consultante la conveniencia, e incluso la necesidad, de hacer un uso prudente de la declaración de urgencia, ya que la característica fundamental de la función consultiva es la de operar con sosiego y reflexión. En caso contrario, la calidad que la llamada Administración consultiva se esfuerza en mantener en sus dictámenes puede verse mermada si se le trasladan, en demasía, las exigencias y apremios propios de la Administración activa (dictámenes del Consejo de Estado 2.096/2003, de 10 de julio; o 19/2013, de 17 de enero; y dictámenes de este Consejo Consultivo 915/2006, de 4 de octubre; 902/2007, de 2 de octubre; 846/2008, de 9 de octubre; 1.020/2009, de 9 de octubre; 1.235/2010, de 11 de octubre; y 368/2013, de 22 de mayo; entre otros).

Sin perjuicio de la anterior observación, este Consejo Consultivo estima suficientemente motivada la causa de la petición de urgencia por la aplicación del Decreto por la prestación de servicios fuera del calendario escolar y, en concreto, durante el próximo mes de julio al objeto de facilitar la conciliación a las familias, por lo que procede a la emisión del dictamen solicitado por la vía de urgencia.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 6 de 21

2ª.- Contenido del expediente y procedimiento de elaboración.

Según el artículo 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo, la solicitud de dictamen se acompañará del expediente administrativo foliado, en el que deberá incluirse toda la documentación y antecedentes necesarios para dictaminar sobre las cuestiones consultadas, así como el borrador, proyecto o propuesta de resolución. A la documentación y antecedentes se acompañará un índice numerado de documentos.

Para el supuesto de los proyectos de decreto ha de considerarse como documentación necesaria la que, de acuerdo con el artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, del Gobierno y de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, se recoge para los anteproyectos de ley en el artículo 75.2 de la misma Ley 3/2001, de 3 de julio. No resulta aplicable la redacción dada a los 75, 76 y 76 bis de la Ley 3/2001, de 3 de julio, por la Ley 1/2021, de 22 de febrero, de Medidas Tributarias, Financieras y Administrativas, dado que tal modificación no ha entrado en vigor de acuerdo con la disposición final vigesimoprimera de la citada Ley 1/2021, de 22 de febrero, pese a que el apartado 3 de dicha disposición final dispone que "el desarrollo reglamentario al que se refiere la nueva redacción del apartado 7 del artículo 76 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, [referido a la regulación reglamentaria del procedimiento de elaboración de las normas] (…) deberá producirse en el plazo máximo de un año desde la publicación de la presente ley en el Boletín Oficial de Castilla y León". Y es obvio que dicho plazo se ha superado sin haberse dado cumplimiento a dicho mandato legal.

Conforme a dicho precepto, el proyecto, cuya elaboración se iniciará en la consejería competente por razón de la materia y cuya redacción estará precedida de cuantos estudios y consultas se estimen convenientes y por el trámite de consulta previa, cuando este proceda de acuerdo con la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, que se efectuará a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales, deberá ir acompañado de una memoria que, en su redacción final, deberá contener el marco normativo en el que pretende incorporarse, la motivación sobre su necesidad y oportunidad, un estudio económico con referencia al coste al que dará lugar, en su caso, así como a su financiación, un resumen de las principales aportaciones recibidas durante la tramitación y cualquier otro aspecto que exija una norma con rango de ley o que se determine reglamentariamente.

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 7 de 21

El apartado 4 de dicho artículo establece que "Una vez redactado el texto del anteproyecto, se someterá, cuando éste proceda, al trámite de participación previsto en el título III de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un plazo mínimo de diez días naturales".

Por otra parte, el apartado 5 del mismo artículo establece en su inciso primero que "En aquellos casos en que el texto deba someterse a los trámites de audiencia e información pública, conforme a lo previsto en la normativa reguladora del procedimiento administrativo común, ambos trámites se llevarán a cabo, de manera simultánea, a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León por un periodo mínimo de diez días naturales.

»Asimismo, si se considera oportuno, podrá también recabarse directamente la opinión de las organizaciones o asociaciones reconocidas por ley que agrupen o representen a las personas cuyos derechos o intereses legítimos se vieren afectados por la norma y cuyos fines guarden relación directa con su objeto".

El artículo 75.6 de la Ley exige que el proyecto se envíe a las restantes consejerías para que informen sobre todos los aspectos que afecten a sus competencias (cada consejería remitirá también los informes de los órganos colegiados adscritos a ella que resulten preceptivos), se emita informe de legalidad por los servicios jurídicos de la Comunidad y se someta, con carácter previo a su aprobación por la Junta de Castilla y León, al examen de los órganos consultivos cuya consulta sea preceptiva.

Conviene recordar que la observancia del procedimiento de elaboración de las normas constituye un aspecto de singular importancia si se tiene en cuenta que el procedimiento, tanto en su vertiente formal como material, opera como una garantía para la legalidad, acierto y oportunidad de la disposición de que se trate.

A este respecto resultan aplicables al proyecto, los principios de buena regulación determinados con carácter básico en el artículo 129 de la LPAC, a los que deben someterse las Administraciones Públicas en el ejercicio de la potestad reglamentaria: necesidad y eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia, eficiencia, estabilidad presupuestaria y sostenibilidad financiera.

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 8 de 21

En esta línea se situaba ya en el ámbito autonómico el Decreto 43/2010, de 7 de octubre, por el que se aprueban determinadas medidas de mejora en la calidad normativa de la Administración de la Comunidad de Castilla y León, cuyo artículo 2 establece que "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 5 y 42 de la ley 2/2010, de 11 de marzo, de Derechos de los ciudadanos en sus relaciones con la Administración de la Comunidad de Castilla y León y de Gestión Pública, el procedimiento de elaboración de los anteproyectos de ley y de los proyectos de disposiciones administrativas de carácter general se inspirará en los principios de actuación de la Administración Autonómica de eficiencia, economía, simplicidad y participación ciudadana y en los principios de calidad normativa, necesidad, proporcionalidad, transparencia, coherencia, accesibilidad y responsabilidad, en los términos en los que estos principios aparecen definidos en la citada Ley".

El artículo 3 del Decreto 43/2010, de 7 de octubre, dispone que "La memoria que, de acuerdo con el artículo 75 de la Ley 3/2001, de 3 de julio, debe acompañar a cualquier proyecto de ley o proyecto de disposición de carácter general contendrá, en un único documento, la evaluación del impacto normativo o administrativo, si fueran preceptivos y, en todo caso, cuantos estudios e informes sean necesarios para el cumplimiento de los principios y medidas regulados en los artículos 41 y 42 de la Ley 2/2010, de 11 de marzo, debiéndose redactar por el órgano o centro directivo proponente del proyecto normativo de forma simultánea a la elaboración de éste.

»Asimismo, deberá reseñar las modificaciones introducidas en el texto originario como fruto de la participación, de informes y consultas, y justificar las razones que llevan a aceptar o, en su caso, rechazar las observaciones que se hayan presentado".

Estas previsiones encuentran un desarrollo detallado en la Orden ADM/1835/2010, de 15 de diciembre, por la que se aprueba la Guía metodológica de mejora de la calidad normativa, en aplicación del Decreto 43/2010, de 7 de octubre.

En este caso, la memoria se refiere al cumplimiento de los principios de necesidad, proporcionalidad, coherencia, accesibilidad, responsabilidad y transparencia, sin referencia alguna al principio de seguridad jurídica a que se refiere el artículo 129 de la LPAC. También aborda la estructura y contenido del proyecto y su marco normativo, así como el análisis de los impactos preceptivos presupuestario, de género, en los ámbitos de la infancia, la

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 9 de 21

adolescencia, la familia y la discapacidad, y administrativo; a la descripción de la tramitación realizada y de los informes emitidos.

Finalmente, en el procedimiento deberá observarse lo dispuesto en el artículo 7, apartados c) y d), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, e incorporar al expediente justificación del trámite. Tal precepto establece que "Las Administraciones Públicas, en el ámbito de sus competencias, publicarán: (…).

»c) Los proyectos de Reglamentos cuya iniciativa les corresponda. Cuando sea preceptiva la solicitud de dictámenes, la publicación se producirá una vez que estos hayan sido solicitados a los órganos consultivos correspondientes sin que ello suponga, necesariamente, la apertura de un trámite de audiencia pública.

»d) Las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos, (…)".

Por lo demás, como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho y se acredita con la documentación enviada, se ha dado cumplimiento a los siguientes trámites:

- Se ha realizado una consulta pública, en aplicación del artículo 133 de la LPAC, en el Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León, y el proyecto se ha sometido al trámite de participación ciudadana y al de información pública, en cumplimiento de lo dispuesto en la Ley 3/2015, de 4 de marzo, y en la Ley 3/2001, de 3 de julio.

No obstante, se advierte que, a diferencia del plazo concedido en el trámite de información pública, el otorgado para el trámite de participación concluyó a las 14:00 horas del último día concedido para ello. Como se ha indicado en las memorias del Consejo correspondientes a los años 2021 y 2022, dado que las sugerencias y observaciones deben presentarse a través del Portal de Gobierno Abierto de la Junta de Castilla y León y que este está habilitado durante las 24 horas del día, la participación ciudadana no debe limitarse hasta las 14:00 horas, sino que debería extenderse hasta las 23:59 horas del último día natural (máxime cuando el plazo concedido fue el mínimo de 10 días naturales -el anuncio se publicó el 17 de marzo, sin que conste la hora de comienzo del plazo, y este finalizó a las 14:00 horas del 27 de marzo de 2022-).

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 10 de 21

- La Comisión Delegada del Gobierno ha conocido el proyecto de decreto con anterioridad al inicio de su tramitación, conforme exige el artículo 5.1, letras c) y g) del Decreto 19/2022, de 26 de mayo.

- El proyecto ha sido objeto de examen por todas las consejerías, que han tenido la oportunidad de formular observaciones.

- Se ha emitido el preceptivo informe por la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística de la Consejería de Economía y Hacienda, conforme exige el artículo 76.2 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León.

- Consta el informe de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica de la Consejería de Economía y Hacienda, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de tasas y precios públicos de Castilla y León.

- El proyecto se ha informado por los Servicios Jurídicos, como exigen la Ley 3/2001, de 3 de julio, y el artículo 4.2.b) de la Ley 6/2003, de 3 de abril, de Asistencia Jurídica a la Comunidad de Castilla y León.

- Por último, en el presente caso debe tomarse en consideración lo preceptuado en el artículo 17.1 *in fine* de la citada Ley 12/2001, de 20 de diciembre, que dispone que "Las propuestas de establecimiento o modificación de precios públicos que no consistan en una mera actualización general de cuantías deberán acompañarse de una memoria económico-financiera en donde se justifiquen los importes propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes". Dicha memoria consta en el expediente, y a ella hace referencia el informe de 5 de abril de 2023 de la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica al señalar: "En la Memoria se declara que el proyecto no implica un aumento de los gastos, si bien sí se produce disminución de ingresos, que será asumida por las partidas presupuestarias 0706/322 A 0 1 /1, 070 2/322 A 0 1 / 2 y 070 2/322 A 0 1 /6". No obstante, el informe de 17 de mayo de 2023 de la Dirección General de Presupuestos, Fondos Europeos y Estadística, esta última señala en su informe:

"La aprobación del nuevo Decreto supondrá una reducción de los ingresos de precios públicos, para el curso 2023/2024, estimada en 424.171 euros, como resultado de establecer la gratuidad del servicio -menor

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 11 de 21

ingreso de 602.819 euros- y aplicar, por otro lado, los nuevos precios para el comedor escolar -ingresos de 178.648 euros- (…).

»En cuanto al presupuesto de gastos de la Comunidad, el impacto es de un mayor coste de 73.817,40 euros, en términos anuales, y de 21.849,95 para 2023, derivado de la prestación del servicio de comedor escolar en periodo no lectivo, basado en estimaciones de asistencia de 133 alumnos en 2023 durante 37 días no lectivos desde junio, y 332 alumnos durante los días no lectivos en 2024.

»La apertura de centros en período no lectivo no conlleva impacto en el presupuesto de gastos, porque, según se manifiesta en el informe ampliatorio por la Consejería de Educación, este servicio se presta por los técnicos de educación infantil que ya están contratados por la Consejería por la anualidad completa, y lo realizan dentro de su horario ordinario (…)".

Por ello, deberá analizarse en más profundidad la existencia o no del posible aumento del presupuesto de gastos.

- Consta el informe del Secretario General de la Consejería proponente, previsto en el artículo 39.1.g) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

- Se completa el expediente remitido con una memoria en la que se recogen los extremos exigidos en el artículo 75.3 de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

Finalmente, el proyecto de decreto aparece en la huella normativa de decretos de la web de la Junta de Castilla y León, en cumplimiento de la Resolución de 20 de octubre de 2020, de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, por la que se concretan las condiciones para la publicación de la huella normativa, cuya publicación en el portal de transparencia de la Junta de Castilla y León tiene como finalidad dar la máxima divulgación a los documentos y contenidos que se generan en el proceso de tramitación de las normas de obligado cumplimiento, si bien no constan el proyecto de decreto y la memoria definitiva sometidos a consulta.

3ª.- Competencia y rango de la norma proyectada.

El artículo 73 del Estatuto de Autonomía de Castilla y León atribuye a la Comunidad Autónoma competencias sobre educación, correspondiéndole la competencia de desarrollo legislativo y ejecución de la enseñanza en toda

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 12 de 21

su extensión, niveles y grados, modalidades y especialidades, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 27 de la Constitución y demás leyes orgánicas.

La Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, prevé en su disposición adicional tercera que "en el plazo de un año desde la entrada en vigor de esta Ley, el Gobierno, en colaboración con las Administraciones educativas, elaborará un plan de ocho años de duración para la extensión del primer ciclo de educación infantil de manera que avance hacia una oferta pública suficiente y asequible con equidad y calidad y garantice su carácter educativo. En su progresiva implantación se tenderá a la extensión de su gratuidad, priorizando el acceso del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización".

Conforme al artículo 1 del Decreto 14/2022, de 5 mayo, por el que se establece la estructura orgánica de la Consejería de Educación, compete a esta dirigir y promover la política educativa, así como el ejercicio de las funciones de coordinación, ejecución e inspección en la materia.

Las tarifas aplicables por la prestación de estos servicios se regularon, inicialmente, en el Decreto 218/2001, de 30 de agosto, y en el Decreto 6/2006, de 2 de febrero. Posteriormente, mediante Decreto 83/2013, de 26 de diciembre, se actualizaron los precios públicos de los centros infantiles dependientes de la Junta de Castilla y León en función de la variación del índice de precios al consumo. Finalmente, fue modificado por Decreto 3/2018, de 15 de febrero, con el fin de adecuar los importes, bonificaciones y exenciones de las tarifas a la realidad de las familias usuarias del servicio público, y facilitar el acceso a otras tipologías de usuarios. Finalmente, merece destacarse el Decreto 44/2022 de 20 de octubre por el que se modifica el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, por el que se establecen las tarifas de precios públicos por la prestación de servicios en los centros infantiles (0-3 años) dependientes de la Junta de Castilla y León.

De acuerdo con lo previsto en la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, la contraprestación por los servicios que prestan estos centros dependientes de la Consejería de Educación tiene la consideración de precio público.

La habilitación legal que sirve de base al proyecto de decreto sometido a consulta se encuentra recogida en el artículo 17 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, que dispone: "El establecimiento o modificación de los precios

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 13 de 21

públicos se realizará mediante decreto de la Junta de Castilla y León, a propuesta del consejero competente por razón de la materia, previo informe de la consejería competente en materia de hacienda y el resto de trámites previstos, en su caso, en la legislación sectorial vigente. Las propuestas de establecimiento o modificación de precios públicos que no consistan en una mera actualización general de cuantías deberán acompañarse de una memoria económico-financiera en donde se justifiquen los importes propuestos y el grado de cobertura financiera de los costes correspondientes".

Por tanto, existe habilitación legal para dictar el proyecto y el rango elegido (decreto) es el adecuado, habida cuenta de que se trata de una disposición de carácter general dictada al amparo de la referida competencia.

La aprobación del decreto compete a la Junta de Castilla y León, de acuerdo con la potestad reglamentaria que le atribuye el artículo 16.e) de la Ley 3/2001, de 3 de julio.

4ª.- Observaciones en cuanto al fondo.

Los reglamentos ejecutivos, como es el caso del proyecto sometido a dictamen, se definen jurisprudencialmente (Sentencias del Tribunal Supremo de 24 de julio de 2003 y 27 de mayo de 2002 entre otras) como aquellos que "de forma total o parcial completan, desarrollan, pormenorizan, aplican o complementan una o varias leyes (…) dando cabida a los Reglamentos que ejecutan habilitaciones legales, con independencia de cualquier desarrollo material".

Es, por tanto, preceptivo el dictamen sobre el proyecto, diferenciándose así de los que no lo requieren, que son los reglamentos independientes o de carácter organizativo: "aquellos de organización interna mediante los cuales una Administración organiza libremente sus órganos y servicios" (Sentencia del Tribunal Supremo de 27 de mayo de 2002), regulando materias no comprendidas en el ámbito de la reserva de ley.

Cuestiones previas.

a) Como primera cuestión, y a diferencia del Decreto 44/2022, en el presente supuesto no se modifica simplemente el Decreto 6/2006, de 2 de febrero, sino que en palabras de la propia memoria: "Se opta por la aprobación de un nuevo decreto, en vez de una modificación del anterior, debido a que, dada a la amplitud y relevancia de las novedades introducidas,

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 14 de 21

y teniendo en cuenta lo dispuesto en las Instrucciones para la elaboración de los documentos que se tramitan ante los órganos colegiados de Gobierno de la Comunidad de Castilla y León, aprobadas por Resolución de 20 de octubre de 2014 del Secretario General de la Consejería de la Presidencia, es más conveniente proceder a la elaboración de un nuevo decreto, en lugar de modificar el actual vigente, tal y como aconsejó el Consejo Consultivo en su Dictamen 476/2022 de 11 de octubre de 2022".

b) Por otra parte, no corresponde a este Consejo pronunciarse acerca de aspectos financieros y de cuantificación de precios públicos, por razón de que este cometido excede de las atribuciones propias del Consejo Consultivo. No obstante, la justificación técnica de los precios públicos ha de apoyarse en la memoria económica financiera, extremo que ha quedado acreditado. En esta se señala que "Para determinar tanto las cuantías que se mantienen, referentes a los precios del primer curso del primer ciclo de educación infantil, como las tarifas del comedor escolar, que también se mantienen respecto de la regulación anterior, se tiene en cuenta el coste del servicio, pero no se pretende compensar la totalidad de su coste real, pues ello sería contrario al interés social que se persigue con la aprobación de estos precios públicos desde su implantación."

No obstante, habría que tener en cuenta lo señalado por la Dirección General de Tributos y Financiación Autonómica, en su informe de 5 de abril de 2023: "Para concluir debe tenerse presente que el artículo 19 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León establece que, `en general, la cuantía de los precios públicos se fijará de modo que, como mínimo, cubra los costes económicos totales originados por la prestación de los servicios o la realización de las actividades en relación con los cuales se establezcan, teniéndose además en cuenta la utilidad derivada de la prestación administrativa para el interesado", y en consonancia con la norma es criterio de este Centro Directivo recomendar que, en la medida de lo posible, el precio que se fije tienda a cubrir el coste de prestación del servicio´".

Sin embargo, como razonadamente contempla la memoria, en un servicio como el que es objeto de la regulación que se propone, para determinar las cuantías "se tiene en cuenta el coste del servicio, pero no se pretende compensar la totalidad de su coste real, pues ello sería contrario al interés social que se persigue con la aprobación de estos precios públicos desde su implantación"

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 15 de 21

Observaciones al articulado.

Uno. Artículo 2.- ***Precios públicos en las escuelas de educación infantil dependientes de la Junta de Castilla y León.***

El artículo 2 del proyecto remitido señala:

"1. Se aprueban los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por las escuelas de educación infantil dependientes de la Junta de Castilla y León que se recogen en el anexo de este decreto.

»2. El importe del precio público se determinará en función de la renta per cápita mensual de la unidad familiar".

No obstante, a pesar del título del artículo y de su contenido, lo cierto es que del resto del articulado, del preámbulo, de la memoria y del propio título del proyecto (proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León) resulta que el ámbito de aplicación del mismo excede a las de las solas escuelas de educación infantil, alcanzando también a los colegios de educación infantil y primaria y a los centros de educación obligatoria que impartan dichas enseñanzas en los relativo a la prestación del servicio de comedor escolar fuera de los períodos lectivos, la prestación de servicios fuera de los períodos lectivos y el servicio complementario "Pequeños madrugadores". Así en la página 9 de la memoria se señala que "este nuevo decreto no sólo regula los precios de las escuelas de educación infantil, sino los precios de los centros que imparten la educación infantil, por lo que es necesario una referencia más amplia en este sentido".

Por todo ello deberá revisarse la redacción de dicho artículo para adecuarlo al contenido y ámbito de aplicación del proyecto de decreto.

Artículo 3.- ***Unidad familiar.***

El articulo 3 describe, a los efectos del presente decreto, el concepto de miembro computable: el padre y la madre o el tutor, el propio alumno o alumna, los hermanos solteros menores de veinticinco años que convivan en el domicilio familiar o los de mayor edad cuando se trate de personas con discapacidad, así como los ascendientes de los padres que residan en el

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 16 de 21

domicilio familiar. En caso de divorcio, separación legal o disolución de la pareja de hecho no se considerará miembro computable aquel de ellos que no conviva con el alumno o alumna. Nada se opone a ello.

El primer párrafo del artículo 3.1 únicamente hace referencia a la relación de los miembros de la unidad familiar con el alumno o alumna, además de a los ascendientes de los padres, sin determinar otras relaciones entre estos. Sin embargo, los dos párrafos siguientes, que hacen referencia a los casos de divorcio o separación legal, parecen indicar que no se contemplan tipologías familiares en las que la convivencia de los padres no implica relación matrimonial, o ni siquiera inscripción en los registros oficiales de uniones de hecho. Debe tenerse en cuenta a este efecto que la proporción de nacidos de madre no casada fue en Castilla y León del 50,7 % en 2021 (último dato disponible en el INE).

Convendría a este efecto tratar de contemplar la totalidad de las complejas relaciones familiares en que pueda encontrarse el alumnado.

Asimismo, y conforme a la literalidad de este apartado, no queda clara la regulación introducida pues, si se parte de la equiparación del concepto de miembro de la unidad familiar y miembro computable, la alusión a "cuya renta se incluirá dentro del cómputo familiar", puede llevar a equívoco de manera que pudiera entenderse que miembro computable se refiere específicamente a persona sustentadora de la unidad familiar a efectos de cálculo de renta, no siendo computables en caso de no aportar renta a la unidad familiar, por lo que parece conveniente la supresión o la aclaración de la citada previsión.

Artículo 4.- ***Renta per cápita mensual de la unidad familiar.***

El articulo 4 prescribe la forma de cálculo de la renta de la unidad familiar, tanto para unidades familiares como para miembros computables, conforme a la normativa reguladora del Impuesto de la Renta de las Personas físicas.

Parece que la alusión a las unidades familiares debiera ser suprimida, pues es claro que la unidad familiar como entidad no ostenta la condición de sujeto pasivo conforme a lo dispuesto en la Ley 35/2006, de 23 de noviembre, del Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas y de modificación parcial de las Leyes de los Impuestos sobre Sociedades, sobre la Renta de no

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 17 de 21

Residentes y sobre el Patrimonio, con independencia de las modalidades de presentación de la declaración de la renta admitidas en el texto normativo.

Artículo 5.- ***Exenciones y bonificaciones.***

Como se dispone en la memoria, los supuestos de exención y bonificación son los mismos que los recogidos en el artículo 4 del Decreto 6/2006, modificado mediante Decreto 44/2022, de 20 de octubre.

El artículo 5.1.a) describe con exactitud las circunstancias de grave riesgo o asimiladas. No obstante, en cuanto a "Aquellas que originen carencias o dificultades en la atención a las necesidades básicas que los niños y niñas precisan y que supongan dificultades para atenderles adecuadamente, no requiriendo en principio la separación del medio familiar", convendría concretar la documentación o medio a través del cual podrán acreditarse aquellas circunstancias, puesto que el precepto alude únicamente a la "valoración social efectuada por la consejería".

Asimismo, en el apartado 2 c) señala que "A estos efectos se considerarán parto múltiple, también aquellos nacidos dentro del mismo año que otro hermano o hermana". Sin embargo, al no prever este concepto la legislación civil, sería conveniente utilizar la vía de la asimilación, no de la equiparación, para reconocer la bonificación prevista a las personas que se encuentren en estas circunstancias.

Artículo 6.- ***Pago de las cuotas.***

El contenido de los apartados 1 y 2 responde a lo previsto en el artículo 20.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, de Tasas y Precios Públicos de la Comunidad de Castilla y León, a cuyo tenor, "los precios públicos serán exigibles desde el inicio de la realización de la actividad o prestación del servicio".

Se contempla la posibilidad de suspender temporalmente el pago de la cuota, cuando por motivo diferente al periodo de vacaciones el centro permanezca cerrado y no se preste el servicio por un periodo superior a quince días. Este Consejo considera acertada la inclusión de esta cautela, no obstante lo cual, es preciso determinar si la suspensión del pago se produce de forma automática o requiere una previa resolución. En este último caso, deberá concretarse el órgano competente para dictarla.

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 18 de 21

Artículo 7.- ***Servicio complementario "Pequeños Madrugadores".***

Se establece en este precepto una tarifa adicional de 10,20 euros por la prestación del servicio "Pequeños Madrugadores", por cada menor que se acoja a dicho programa. Si bien la fijación de una tarifa adicional por la prestación de este servicio puede parecer oportuna, llama la atención que dicha tarifa sea única, prescindiendo del criterio de la renta per cápita mensual de la unidad familiar establecido para el cálculo de las tarifas ordinarias.

En cualquier caso, debería recogerse de forma expresa en el artículo 2 la existencia de esta tarifa adicional, sin perjuicio de su remisión al artículo 7, y ello porque el citado artículo 2, que establece el objeto del decreto –la aprobación de tarifas de precios públicos–, solo se refiere a las incluidas en el anexo, sin mención alguna a la tarifa adicional establecida para el programa "Pequeños Madrugadores".

Artículo 8.- ***Prestación de servicios fuera de los períodos lectivos.***

Se fija en este precepto una tarifa adicional de 20 euros por "la prestación de servicios fuera de los periodos lectivos los usuarios de primer ciclo de educación infantil en las escuelas de educación infantil que impartan también el segundo ciclo de educación infantil, en los colegios de educación infantil y primaria, y en los centros de educación obligatoria".

Se realizan las mismas observaciones que respecto del artículo anterior en lo relativo al hecho de que se trate de una tarifa única sin relación alguna con el criterio de la renta per cápita mensual de la unidad familiar y sobre el criterio de que esta tarifa debería recogerse en el artículo 2.

Artículo 9.- ***Prestación del servicio de comedor escolar fuera de los periodos lectivos.***

Se establece en este artículo una tarifa adicional 4,5 euros por "la prestación del servicio de comedor escolar fuera de los periodos lectivos a los usuarios de primer ciclo de educación infantil en las escuelas de educación infantil que impartan también el segundo ciclo de educación infantil, en los colegios de educación infantil y primaria y en los centros de educación obligatoria".

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 19 de 21

Se formulan las mismas observaciones que se han efectuado respecto de los dos artículos anteriores.

Artículo 11.- *Falta de pago*.

El artículo 11 prevé las consecuencias de la falta de pago del importe del precio público, durante un período de tres o más meses. Su apartado 1 contempla la posibilidad de suspender la prestación del servicio.

A tal efecto cabe recordar que el artículo 20.2 de la Ley 12/2001, de 20 de diciembre, establece que "Los precios públicos serán exigibles desde el inicio de la realización de la actividad o prestación del servicio". Y añade como previsión expresa que "No obstante, podrá establecerse la exigencia de pago o depósito previos del importe total o parcial de los mismos". Medida esta última que podría valorarse antes de contemplar una decisión como la supresión del servicio, que podría ser excesivamente gravosa en algunos supuestos.

Sin perjuicio de ello, en caso de optar por mantener la previsión, se advierte de que en tal circunstancia deben preservarse en todo caso los derechos de los menores reconocidos en la Constitución, en el Estatuto de Autonomía, en los tratados y acuerdos internacionales ratificados por el Estado español, especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas y la Carta Europea de los Derechos del Niño, y en la propia Ley 14/2002, de 25 de julio, de Promoción, Atención y Protección a la Infancia en Castilla y León.

En todo caso debe tenerse en cuenta que, entre los objetivos de la progresiva implantación de la gratuidad, la disposición adicional tercera de la Ley Orgánica 3/2020 de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, ya citada, contempla expresamente la priorización del alumnado en situación de riesgo de pobreza y exclusión social y la situación de baja tasa de escolarización.

5ª.- Consideraciones de técnica normativa.

Se observa un abuso de la utilización del masculino genérico; así por ejemplo al referirse a "los hijos que los padres pudieran tener con los nuevos cónyuges…" o "aquel de ellos que no conviva con el alumno" en el artículo 3, "hijos de mujeres víctimas de violencia de género" o "hijos de víctimas de terrorismo" en las letras c) y d), respectivamente del artículo 5 al hablar de

DICTAMEN CONSEJO
Número: 2023-0249 Fecha: 15/06/2023
Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 20 de 21

las exenciones y bonificaciones, en vez de utilizar la fórmula hijos e hijas. Por otra parte, se utiliza a lo largo de todo el texto el término "los menores" en lugar de los menores y las menores.

III
CONCLUSIONES

En mérito a lo expuesto, el Consejo Consultivo de Castilla y León informa:

Consideradas las observaciones formuladas, puede elevarse a la Junta de Castilla y León para su aprobación el proyecto de decreto por el que se establecen los precios públicos por la prestación de servicios en el primer ciclo de educación infantil por los centros dependientes de la Junta de Castilla y León.

No obstante, V.E. resolverá lo que estime más acertado.

DOCUMENTO FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE

Cód. Validación: 5N3TX5XP4QGXDNZRK27S4YC3Z
Verificación: https://consejoconsultivocastillayleon.sedelectronica.es/
Documento firmado electrónicamente desde la plataforma esPublico Gestiona | Página 21 de 21